

IMPLEMENTASI PROGRAM PENYALURAN PUPUK BERSUBSIDI MELALUI KARTU TANI DI DESA DURUNG BEDUG KECAMATAN CANDI KABUPATEN SIDOARJO

Nur Mufidah

S1 Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan
Hukum Universitas Negeri Surabaya
nurmufidah96@gmail.com

Indah Prabawati, S. Sos, M. Si.

S1 Ilmu Administrasi Negara, Jurusan administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan
hukum Universitas Negeri Surabaya
prabawatiindah@yahoo.co.id

Abstrak

Kebijakan yang dilakukan pemerintah untuk mengurangi kasus penyalahgunaan dan kelangkaan pupuk bersubsidi adalah Program Penyaluran Pupuk Bersubsidi Melalui Kartu Tani yang digagas berdasarkan Peraturan Kementerian Pertanian Nomor 47 Tahun 2017 Tentang Alokasi dan HET Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian TA 2018. Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu kabupaten yang menerapkan uji coba Kartu Tani berdasarkan Surat Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Timur Tahun 2017. Salah satu desa dengan jumlah penerima Kartu Tani terbanyak dan lahan sawah terluas adalah Durung Bedug. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani di Desa Durung Bedug Candi Sidoarjo. Fokus dari penelitian ini meliputi faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan berdasarkan ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, komunikasi, disposisi, dan lingkungan ekonomi, sosial, politik. Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Subjek penelitian ini terdiri dari Penanggung Jawab Kartu Tani dari Dinas Pangan dan Pertanian Sidoarjo, Koorluh Kecamatan Candi, PPL Desa Durung Bedug, Pemilik kios resmi pupuk bersubsidi, Ketua Kelompok Tani, dan para penerima Kartu Tani di Desa Durung Bedug. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa wawancara, observasi, dan dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi program penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo sudah cukup baik namun belum bisa ditebus dengan menggunakan Kartu Tani karena beberapa kendala yang dihadapi.

Kata Kunci: Implementasi, Pupuk Bersubsidi, Kartu Tani

Abstract

The government's policy to reduce subsidized fertilizer abuse and scarcity cases is through Subsidized Fertilizer Distribution Program over the Farmer Card, which was initiated based on Ministry of Agriculture Regulation No. 47 of 2017 concerning the Allocation and Highest Retail Price of Subsidized Fertilizers for Agriculture Sector 2018. Sidoarjo Regency is one of the districts that applies trial of Farmer Card based on the Department of Agriculture and Food Security East Java Province's letter of 2017. One of the villages with the highest number of recipients of the Farmer Card and the widest paddy field is Durung Bedug Village. The purpose of this study was to analyze the implementation of a subsidized fertilizer distribution program through Kartu Tani in Durung Bedug Village, Candi District, Sidoarjo Regency. The focus of this research is on the factors that influence policy implementation which are the standard and purpose of policies, resources, characteristics of implementing agents, communication, disposition, and economic, social, political environment. The type of research used is descriptive with a qualitative approach. The subject of this research consisted of the Farmer Card's Person in Charge of the Sidoarjo Food and Agriculture Department, the Instructor's Coordinator of Candi District, the Agriculture Instructor of Durung Bedug Village, the owner of the subsidized fertilizer kiosk, the leader of the farmer group and the Farmer Card recipients in Durung Bedug Village. Data collection techniques used in the form of interviews, observation, and documentation. Data analysis is done by collecting data, reducing data, presenting data, and drawing conclusions. The results of this study indicate that the implementation of a subsidized fertilizer distribution program in Durung Bedug Village, Candi District, Sidoarjo Regency has been good enough but has not been able to be redeemed by using Farmer Card because of several obstacles faced.

Keywords: Implementation, Subsidized Fertilizer, Farmer Card

PENDAHULUAN

Pembangunan pertanian di Indonesia bertujuan untuk menyejahterakan petani melalui subsidi input usaha tani (pupuk dan benih) maupun penerapan teknologi baru sehingga dapat meningkatkan produksi pertanian (Moko dkk, 2017:9). Salah satu faktor produksi yang sangat penting dalam peningkatan produksi dan produktivitas komoditas pertanian adalah pupuk. Kebijakan pupuk bersubsidi telah diatur dalam Peraturan Presiden RI No. 15 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 Tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang dalam Pengawasan. Penyaluran alokasi distribusi pupuk bersubsidi harus memenuhi Prinsip 6 Tepat sebagaimana yang telah ditetapkan oleh keputusan menteri melalui Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-Dag/Per/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian: “Prinsip 6 (enam) Tepat adalah prinsip pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yang meliputi Tepat Jenis, Jumlah, Harga, Tempat, Waktu, dan Mutu.”

Pelaksanaan kebijakan terkait pupuk bersubsidi yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk memenuhi keenam prinsip tersebut menemui beberapa masalah. Moko dkk. (2017:9) mengungkapkan permasalahan yang terjadi terkait penyaluran pupuk bersubsidi meliputi kelangkaan pupuk, harga yang fluktuatif, serta penggunaan pupuk oleh petani yang sering kali melebihi dosis anjuran. Kelangkaan pupuk bersubsidi terjadi karena kebutuhan akan pupuk yang tinggi sedangkan ketersediaan di tingkat pengecer atau penjual serta distributor rendah. Seringkali ketika dibutuhkan persediaan tidak ada dan mengakibatkan harga pupuk yang semakin meningkat. Hal tersebut karena ketidakmerataan akan distribusi pupuk bersubsidi baik di tingkat distributor wilayah maupun di tingkat petani. Sementara permasalahan yang terjadi menurut Kementan (2017:1) terkait pengawasan, pengadaan, dan penyaluran pupuk antara lain: belum tepat sasaran, perembesan (pupuk bersubsidi dijual dengan harga non subsidi), kelangkaan, dan kenaikan harga di tingkat petani.

Upaya pemerintah dalam penanganan terkait masalah-masalah yang terjadi dalam pengawasan, pengadaan, dan penyaluran pupuk bersubsidi yaitu melalui program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani. Kartu Tani adalah kartu debit bank *co-branding* yang digunakan secara khusus untuk membaca alokasi pupuk bersubsidi dan transaksi pembayaran pupuk bersubsidi di mesin *Electronic Data Capture* (EDC) milik bank-bank yang tergabung dalam Himpunan Bank Negara (Himbara) antara lain;

Bank Rakyat Indonesia (BRI), Bank Mandiri, Bank Tabungan Negara (BTN), Bank Negara Indonesia (BNI) yang ditempatkan di pengecer/kios resmi untuk penebusan pupuk bersubsidi (kompas.com). Kebijakan ini dibuat berangkat dari berbagai peristiwa atas tindak penyimpangan pupuk bersubsidi sehingga memberikan dampak negatif yang merugikan bagi berbagai pihak, terutama bagi petani. Dengan begitu, diharapkan melalui program Kartu Tani penyaluran pupuk bersubsidi akan lebih terjamin dan tepat sasaran (Permana, 2017:36).

Sidoarjo menjadi salah satu wilayah di Jawa Timur yang telah terlebih dahulu mendistribusikan Kartu Tani serta mulai menjalankan programnya. Pada pertengahan tahun 2017 lalu Dinas Pangan dan Pertanian Kabupaten Sidoarjo mulai melaksanakan distribusi Kartu Tani kepada para petani yang memiliki hak untuk menggunakan pupuk bersubsidi. Dari 18 kecamatan di Sidoarjo, salah satu kecamatan yang telah mendistribusikan Kartu Tani sejak tahun 2017 adalah Kecamatan Candi. Menurut Sutedjo, Kecamatan Candi menjadi kecamatan yang terlebih dahulu memberikan respon aktif terhadap program Kartu Tani dibanding dengan wilayah lain. Sedangkan untuk desa di Kecamatan Candi yang memiliki lahan sawah terluas adalah Desa Durung Bedug dengan luas lahan 129 hektar (sidoarjokab.bps.go.id). Desa Durung Bedug merupakan desa dengan lahan sawah terluas di Kecamatan Candi. Kondisi geografis tersebut menjadikan jumlah Kartu Tani yang dibutuhkan oleh Desa Durung Bedug adalah yang terbanyak apabila dibandingkan dengan kebutuhan Kartu Tani di desa-desa lainnya di Kecamatan Candi. Meski demikian, dalam penerapannya beberapa petani mengaku belum merasakan manfaat yang didapatkan dari Kartu Tani yang diperolehnya. Hal ini salah satunya disebabkan karena Kartu Tani belum bisa digunakan sepenuhnya sebagai alat transaksi untuk menebus pupuk bersubsidi. Masalah lain yang dihadapi dalam penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani adalah kesulitan yang dihadapi para stakeholder yaitu Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) yang bertugas mendata penerima Kartu Tani sebagai alat untuk menebus pupuk bersubsidi apabila terdapat perubahan data komoditas tanam atau perubahan status petani penyewa lahan.

Uraian di atas menunjukkan perlunya program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani untuk dikaji menggunakan teori implementasi dengan pendekatan rasional top-down oleh Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn dalam Subarsono (2015:99) dengan enam variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik, antara lain; Standar dan Sasaran Kebijakan; Sumberdaya; Hubungan Antarorganisasi; Karakteristik Agen Pelaksana; Kondisi Sosial, Politik, dan Ekonomi; Disposisi

Implementor. Variabel tersebut akan membantu peneliti dalam menganalisis implementasi program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo. Dari penjelasan yang telah dijabarkan, peneliti mengangkat permasalahan ini ke dalam sebuah judul penelitian yaitu **“Implementasi Program Penyaluran Pupuk Bersubsidi Melalui Kartu Tani di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo”**.

METODE

Jenis penelitian yang di gunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penjelaan mengenai Implementasi Program Penyaluran Pupuk Bersubsidi Melalui Kartu Tani di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo menggunakan model teori implementasi dari Van Meter dan Van Horn:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumberdaya
3. Karakteristik agen pelaksana,
4. Disposisi Implementor
5. Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana,
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penulisan laporan ini ada tiga teknik, dikutip dari Sugiyono dengan bukunya Memahami Penelitian Kualitatif, ketiga teknik tersebut adalah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pupuk Bersubsidi dalam pengadaan dan penyalurannya diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/14/2013 Tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Pengadaan adalah proses penyediaan pupuk bersubsidi yang berasal dari produksi dalam negeri dan/atau impor. Sedangkan Penyaluran adalah proses pendistribusian pupuk bersubsidi dari tingkat produsen sampai dengan tingkat petani sebagai konsumen akhir dalam penyaluran pupuk bersubsidi. Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dilaksanakan melalui produsen kepada distributor (penyalur di Lini III) yang telah ditunjuk sesuai wilayah kewenangannya. Selanjutnya distributor menyalurkan kepada Pengecer (penyalur di Lini IV) yang ditunjuk sesuai wilayah kewenangannya. Penyaluran pupuk kepada petani atau kelompok tani dilakukan oleh pengecer resmi yang telah ditunjuk sesuai wilayah kewenangannya oleh distributor. Lini I adalah lokasi gudang pupuk di wilayah pabrik pupuk

dalam negeri atau di wilayah pelabuhan tujuan untuk pupuk impor, dalam hal ini adalah PT. Petrokimia Gresik. Lini II adalah lokasi gudang di wilayah Ibukota Propinsi dan Unit Pengantongan Pupuk (UPP) atau diluar wilayah pelabuhan dalam hal ini K3PG (Koperasi Karyawan Keluarga Besar Petrokimia Gresik) Surabaya. Lini III adalah lokasi gudang Distributor pupuk dan atau Produsen di wilayah Kabupaten/Kotamadya yang ditunjuk/ditetapkan oleh Produsen dalam hal ini KPTR Tani Mulya Candi. Lini IV adalah lokasi gudang Pengecer yang ditunjuk/ditetapkan oleh Distributor yaitu UD. Candi Sari Jaya.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47/Permentan/SR.310/12/2017 Tentang Alokasi dan HET Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian penebusan pupuk bersubsidi dilakukan dengan menggunakan Kartu Tani sebagai alat transaksi non tunai. Kartu Tani merupakan sarana akses layanan perbankan terintegrasi untuk penyaluran pupuk bersubsidi yang diharapkan lebih transparan serta tepat sasaran. Selain itu Kartu Tani nantinya akan dikembangkan agar bisa berfungsi sebagai simpanan, transaksi, dan penyaluran pinjaman, namun untuk saat ini Kartu Tani hanya bisa digunakan sebagai alat transaksi penebusan pupuk bersubsidi (bumn.go.id). Kartu ini rencananya bersifat wajib karena selain untuk pendataan jumlah petani dan pupuk bersubsidi, juga mengantisipasi penyalahgunaan pupuk bersubsidi kepada pihak yang tidak berhak untuk menerimanya.

Pendataan terkait petani yang berhak menerima Kartu Tani dilaksanakan oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL). PPL merupakan penanggung jawab proses penyaluran pupuk bersubsidi pada lini terbawah. Dalam pendataannya, program Kartu Tani menggunakan sistem *single entry data* pada *database* petani yang disebut dengan e-RDKK. E-RDKK adalah singkatan dari Elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok yang berbasis online untuk meng-input data, dimana kebutuhan kelompok tani berupa pupuk bersubsidi direncanakan dan didata setiap petaninya untuk selanjutnya di-input. Pengisian data pada e-RDKK dilaksanakan melalui pendataan berbasis Simluhtan (Sistem Informasi Penyuluhan Pertanian) atau bisa juga dengan cara upload dengan format microsoft excel. Data pada e-RDKK tersebut digunakan sebagai acuan bagi Dinas Pertanian di daerah dan Kementerian Pertanian dalam pengalokasian pupuk bersubsidi setiap tahunnya. E-RDKK digunakan untuk membaca alokasi pupuk bersubsidi di kios resmi yang ditunjuk oleh distributor berdasarkan Peraturan Kementerian Perdagangan dalam melakukan penjualan pupuk bersubsidi secara langsung kepada konsumen akhir yakni pemegang Kartu Tani

(Jpp.go.id).

Pemegang Kartu Tani sebagai alat penebusan pupuk bersubsidi adalah setiap individu yakni petani penggarap (pemilik maupun penyewa lahan) yang tergabung dalam kelompok tani dan telah diusulkan untuk memperoleh pupuk bersubsidi melalui Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang telah disahkan oleh Kepala Desa/Lurah dan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan alokasi pupuk bersubsidi setiap tahunnya. Tujuan penggunaan Kartu Tani sebagai alat transaksi untuk penebusan pupuk bersubsidi adalah 1) Sebagai upaya menjamin transparansi dan akuntabilitas dalam penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani atau kelompok tani, 2) Terwujudnya distribusi pupuk bersubsidi yang sesuai dengan Asas 6 (enam) Tepat (tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, mutu dan harga), 3) Upaya mewujudkan kegiatan pendistribusian, pengendalian, dan pengawasan pupuk bersubsidi yang terintegrasi, 4) Meningkatkan pemberian layanan perbankan bagi petani untuk memperoleh akses pembiayaan dari perbankan, 5) Meningkatkan literasi digital pelayanan perbankan bagi petani. Untuk mengkaji implementasi program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo peneliti menggunakan teori model implementasi Van Meter dan Van Horn dengan enam variabel di antaranya:

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kartu Tani merupakan kartu debit atau ATM yang apabila telah diaktifkan bisa diisi dengan saldo untuk kemudian digunakan sebagai alat transaksi pupuk bersubsidi di kios resmi. Ukuran keberhasilan program ini adalah transaksi pupuk tidak lagi menggunakan uang tunai melainkan dengan menggunakan Kartu Tani. Selain itu Kartu Tani juga digunakan untuk membaca alokasi pupuk bersubsidi bagi pemiliknya yakni petani di mesin EDC. Saldo di dalam Kartu Tani otomatis berkurang apabila jatah pupuk telah diambil oleh pemiliknya. Usaha untuk mencapai tujuan program juga dilakukan oleh pelaksana lainnya yaitu Koorluh beserta para PPL Kecamatan Candi dengan mensosialisasikan transaksi penebusan pupuk bersubsidi menggunakan Kartu Tani kepada pemilik kios dan penerima Kartu Tani. Selain memastikan pendataan untuk RDKK, Koorluh dan PPL juga berusaha agar para petani bisa datang pada saat distribusi dan sosialisasi.

Dari hasil temuan peneliti dapat diketahui bahwa usaha dari para pihak implementor sudah dilakukan untuk mencapai tujuan program melalui sosialisasi. Meski demikian masih ada kendala yang terjadi dalam proses sosialisasi seperti masalah kemauan para petani untuk berpartisipasi. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa tujuan program penyaluran pupuk bersubsidi

sudah dipahami oleh para pelaksana, akan tetapi berbagai kendala teknis seperti kesulitan dalam hal mutasi data dan mesin EDC yang belum bisa membaca alokasi pupuk masih banyak ditemukan meski sejauh ini masih bisa diatasi dengan cara penebusan manual. Usaha mensosialisasikan juga masih terus dilaksanakan karena para petani belum sepenuhnya memahami alur untuk melakukan transaksi penebusan pupuk bersubsidi menggunakan Kartu Tani.

2. Sumber Daya

Variabel ini memiliki kaitan erat dengan salah prinsip dalam penyaluran pupuk bersubsidi yakni prinsip 6T (Tepat jumlah, jenis, harga, tempat, waktu, dan mutu). Adapun sumber daya yang mempengaruhi implementasi adalah sumber daya manusia antara lain Dinas pangan dan Pertanian Kabupaten Sidoarjo, Koordinator Penyuluh Kecamatan Candi, Penyuluh Pertanian untuk Desa Durung Bedug, Ketua Poktan, serta pemilik kios penyalur pupuk bersubsidi sudah ditempatkan dan difungsikan pada tempatnya masing-masing. Jumlah PPL untuk Kecamatan Candi dinilai cukup dengan masing-masing PPL bertanggung jawab atas dua sampai enam wilayah binaan (desa), sementara Koorluh memegang wilayah binaan hingga delapan desa. Penentuan jumlah wilayah binaan ini tentunya telah disesuaikan dengan jumlah pemegang Kartu Tani pada masing-masing. Pendidikan PPL tidak diharuskan sarjana dengan minimal pendidikan SMA. Sebagian PPL merupakan THL (Tenaga Harian Lepas) Kecamatan Candi, sementara untuk Koordinator Penyuluh (Koorluh) adalah seorang PNS dengan minimal pendidikan sarjana. Pengurus poktan turut membantu dalam pendataan alokasi pupuk untuk masing-masing petani yang diajukan pada RDKK. Selain pengurus inti yang berjumlah empat orang termasuk Kepala Seksi Kemasyarakatan yang menjadi penanggung jawab kelompok tani di Desa Durung Bedug, para anggota poktan juga turut membantu dalam pendataan untuk RDKK. Pada lingkup pengurus kelompok tani tidak ada masalah terkait jumlah dan kompetensi SDM pelaksana program. Sedangkan kemampuan rata-rata SDM penerima Kartu Tani bisa dibilang masih cukup rendah dengan keterbatasan dalam menggunakan transaksi bank.

Sumber daya finansial adalah sumber daya yang berkaitan dengan alokasi dana. Dalam hal ini berkaitan erat dengan salah satu prinsip 6T yaitu Tepat Harga. Adapun harga setiap jenisnya anatara lain urea Rp. 1.500 hingga 1.800 per kg, SP-36 Rp. 2.000 per kg. NPK Rp. 2.200 per kg. dan ZA sekitar Rp. 1000 sampai Rp. 1.300 per kg. Hasil wawancara menunjukkan bahwa penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Durung Bedug telah memenuhi asas Tepat Harga karena tidak dijual di atas Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan dalam Permentan

No. 47 Tahun 2017. Dalam hal sumber daya finansial yang tidak kalah penting adalah terkait dana yang digunakan untuk jalannya program Kartu Tani. Sejauh ini belum ada dana yang dialokasikan secara khusus untuk keberlangsungan program Kartu Tani, sumber dana untuk sosialisasi dan pendistribusian seperti konsumsi bagi para petani serta transportasi bagi pelaksana masih menggunakan dana mandiri dari kecamatan dan desa. Selain itu pelaksanaan program Kartu Tani di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi membutuhkan dana untuk menggaji PPL karena sejauh ini insentif yang diberikan kepada PPL adalah Rp. 500.000 yang hanya diberikan pada awal pendistribusian Kartu Tani tahun 2017. Dengan jumlah ini gaji yang diberikan kepada PPL dalam usaha percepatan program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani masih dirasa kurang. Hal ini diakui pula oleh Ibu Sugiarti selaku koordinator penyuluh. Maka diperlukan dana terkait insentif bagi PPL demi kelangsungan pelayanan yang lebih baik lagi.

Variabel sumber daya waktu berkaitan erat dengan salah satu prinsip 6T yakni Tepat Waktu. Hasil wawancara menunjukkan bahwa stok pupuk bersubsidi untuk kebutuhan para petani setiap bulan tidak menemui masalah yang berarti. Keterlambatan stok ulang untuk setiap masa tanam ataupun setiap bulannya tidak terlalu lama yakni sekitar satu sampai tiga hari dari gudang KPTR Tani Mulya Candi. Waktu yang dibutuhkan untuk pelaksanaan program penyaluran pupuk bersubsidi menggunakan Kartu Tani di Desa Durung Bedug terbilang panjang. Dalam distribusinya Kartu Tani membutuhkan waktu hampir satu tahun. Kebijakan ini sebenarnya dijadwalkan akan mulai diterapkan sejak awal tahun 2018 karena pendistribusian Kartu Tani memang sudah dilaksanakan sejak tahun 2017, namun pada kenyataannya hingga menjelang akhir tahun 2018 masih ada penerima Kartu Tani yang belum mendapatkannya. Proses validasi dan penerbitan serta pendistribusian Kartu Tani dilaksanakan melalui beberapa tahapan yang cukup memakan waktu. Kebutuhan waktu yang panjang ini membuat pelaksanaan program belum berjalan dengan baik.

Realisasi pupuk penyaluran pupuk bersubsidi cukup baik dilihat dari stok akhir yang merupakan selisih stok awal dan penyaluran sebanyak 4.7 ton yakni sekitar 3 persen. Dari hasil wawancara juga menunjukkan bahwa dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Durung Bedug telah cukup memenuhi ketepatan jumlah, tempat, jenis, dan mutu. Hal ini salah satunya karena didukung oleh keberadaan RDKK yang berbasis elektronik sehingga bisa diakses dengan cepat oleh penanggung jawab pusat (Kementan) hingga lini terbawah (PPL, Pemilik kios, dan Poktan). Fasilitas lain yang dibutuhkan

dalam program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani di Desa Durung Bedug tentunya mesin EDC dan Kartu Tani yang digunakan untuk menebus pupuk bersubsidi. Dalam hal ini masih sering terdapat gangguan pada mesin EDC sehingga belum bisa membaca alokasi pupuk bersubsidi pada Kartu Tani. Selain itu, beberapa Kartu Tani juga belum dimiliki oleh petani.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Karakteristik agen pelaksana yang mendukung berjalannya program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi, Kabupaten Sidarjo adalah sikap ulet, tulus, tanggap, dan bertanggung jawab. Keuletan dan ketulusan pelaksana terwujud dalam usaha-usaha yang dilakukan dalam menjalankan program agar bisa diterima dengan terbuka oleh masyarakat dalam hal ini para petani meski jaminan insentif tidak begitu menjanjikan. Berdasarkan hasil temuan di lapangan diketahui bahwa karakteristik yang dimiliki pihak-pihak pelaksana yang terlibat telah cukup mendukung dalam keberlangsungan program. Hal ini terlihat dari sikap pelaksana melakukan upaya pendataan dan distribusi Kartu Tani sesegera mungkin setiap kali ada perubahan data atau pemberitahuan Kartu Tani yang telah dicetak oleh pihak bank. Karakter mau bekerja sama antar pengurus poktan dan PPL untuk menghapus anggapan bahwa program penyaluran pupuk melalui Kartu Tani sulit, rumit, atau semacamnya menjadi hal yang wajib dimiliki oleh para pelaksana. Selain itu pemilik kios juga memiliki karakter yang terbuka dengan menunjukkan kemauan untuk belajar mendistribusikan pupuk bersubsidi melalui mekanisme baru Kartu Tani. Meskipun masih belum memenuhi target tujuan, pelaksana program ini telah berusaha melaksanakan tugas sesuai dengan tanggung jawab masing-masing dan bersikap persuasif dalam memberikan pengaruh positif berupa dukungan kepada petani untuk menghadapi dan mempelajari hadirnya inovasi tentang mekanisme baru penyaluran pupuk bersubsidi ini bersama-sama.

4. Disposisi Implementor

Pihak Koordinator dan PPL selaku pelaksana program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani tidak menunjukkan penolakan namun mereka menyatakan bahwa apabila pembuat kebijakan menganggap program Kartu Tani sebagai inovasi yang benar-benar dibutuhkan dan harus diterapkan oleh pelaksana, pembuat kebijakan harus memberikan perhatian khusus demi keberlangsungan program sehingga kebijakan yang dibuat tidak terbengkalai. Mereka juga menyatakan bahwa harus dimaklumi apabila penerapan Kartu Tani butuh proses yang panjang. Terlebih jika penerapannya dilakukan pada skala nasional. Namun ada baiknya sebelum kebijakan ini diteruskan pemerintah terlebih dahulu

mengevaluasi seberapa penting dan efektifnya penggunaan Kartu Tani. Apabila hasil evaluasi menunjukkan bahwa program ini harus tetap dijalankan, para pelaksana menyatakan kesanggupannya untuk tetap belajar dan mendampingi para penerima manfaat dengan bersama-sama mengubah pandangan rumit dan sulit menjadi lebih terbuka dan mudah.

Sedangkan pihak pemilik kios menyatakan kurang setuju dengan penerapan program ini karena masih terlalu dipaksakan. Segalanya belum siap termasuk fasilitas mesin dan kartu yang belum bisa dipakai sesuai yang diinstruksikan. Sementara kebanyakan dari para petani beranggapan bahwa penggunaan Kartu Tani menyulitkan dan tidak begitu penting. Menurut mereka jangan sampai pemerintah tiba-tiba menghapuskan penebusan pupuk bersubsidi secara tunai dan hanya bisa menggunakan Kartu Tani apabila tidak diiringi dengan pendampingan yang jelas. Hal inilah yang harus dijadikan bahan evaluasi oleh Pemerintah. Karena apabila hasil evaluasi dinilai baik maka dukungan dan respon yang positif dari beberapa pihak implementor juga akan membantu mempengaruhi pihak lainnya untuk menerima dan turut serta dalam usaha mempercepat pencapaian tujuan.

Dari segi pemahaman implementor terhadap tugas yang diemban PPL memahami bahwa tugas utama mereka adalah pendampingan dimana secara rutin menanyakan kepada para petani tentang kesesuaian alokasi pupuk yang didapat. Apabila ada ketidakcocokan data akan kembali ditelusuri untuk diajukan kembali. PPL juga harus siap apabila sewaktu-waktu diminta oleh pengurus poktan untuk hadir dalam rapat. Sosialisasi secara informal juga termasuk salah satu tugas pendamping. Pengurus poktan terutama ketua dan sekretaris turut serta dalam pendataan anggota yang menggunakan pupuk bersubsidi dan mendapat hak Kartu Tani. Tugas ketua mengkoordinir dalam penyusunan RDKK untuk anggota. Kemudian dikomunikasikan ke PPL. Sekretaris poktan bertugas membuat data mentah tentang status petani baru atau petani lama yang tidak sedang menggarap sawahnya. Hasil panen yang dijual kepada PT. Bulog didata oleh Bendahara poktan kemudian diteruskan kepada Dinas Pertanian sebagai sumber informasi hasil panen. Bendahara poktan juga bertugas membagi uang hasil penjualan panen dari PT. Bulog kepada anggota sesuai hasil panen masing-masing.

5. Komunikasi Antarorganisasi

Dalam praktik pelaksanaan program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi, Kabupaten Sidoarjo, bentuk koordinasi yang dilakukan oleh PPL dan Koorluh adalah mengenai persiapan pelaksanaan program dan

keberlangsungan program. Dalam persiapan pelaksanaan program PPL melakukan koordinasi dengan Ketua Poktan/Gapoktan serta pemilik kios mengenai pendataan untuk alokasi dan penerapan mekanisme baru penebusan pupuk bersubsidi. Selanjutnya jika sudah didapatkan data yang sesuai dengan keadaan dan status petani, PPL akan melakukan koordinasi dengan Koorluh kecamatan serta pengolah data dari Dinas Pangan dan Pertanian Sidoarjo. Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh peneliti dapat disimpulkan bahwa dalam praktik pelaksanaan program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi, Kabupaten Sidoarjo, para pelaksana yang terlibat telah berkoordinasi dengan baik, para pelaksana telah berfungsi sesuai dengan tugas masing-masing yang telah diberikan. Para pelaksana kebijakan sudah saling mengkomunikasikan. Terbukti dengan adanya sosialisasi yang dilakukan oleh Koorluh beserta PPL. Selain itu media komunikasi seperti telepon genggam dan surat/undangan juga digunakan untuk saling terhubung dan berkoordinasi baik antar pelaksana maupun antara pelaksana dan penerima manfaat program seperti antara Bank BNI dengan Koorluh atau antara PPL dengan Poktan/Gapoktan. Pemberitahuan dan perkembangan terkait keberlangsungan program dapat diketahui dengan baik oleh semua implementor melalui media komunikasi yang digunakan.

6. Lingkungan Politik, Sosial, dan Ekonomi

Dalam pelaksanaan program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani lingkungan ekonomi, sosial, dan politik juga ikut mempengaruhi keberhasilan program. Ketiganya saling berkesinambungan dan mempengaruhi, jika salah satu faktor bermasalah maka akan berpengaruh terhadap pelaksanaan program. Dari ketiga faktor tersebut yang masih perlu diperbaiki adalah faktor sosial yang di dalamnya terdapat partisipasi dan kesadaran masyarakat tentang pentingnya penerapan inovasi demi perubahan ke arah yang lebih baik. Sementara faktor politik seperti Kepala Desa dan Kepala Camat sudah memberikan dukungan demi terwujudnya tujuan dari program. Sedangkan dari Pemkab Sidoarjo tidak ada penolakan atau keberatan atas penerapan program ini.

Dukungan politik juga datang dari pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Keuangan seperti yang dikutip dari Ringkasan Eksekutif yang dipublikasikan pada 8 Januari 2019 dari Kajian kerjasama antara PKAPBN-BKF dengan *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit/German International Cooperation (GIZ)* yang menyatakan bahwa terdapat dua opsi yang dapat dipertimbangkan untuk diterapkan. Dukungan penerapan program penyaluran pupuk bersubsidi

melalui Kartu Tani seperti yang dikutip dari kompas.com datang dari Menteri BUMN Rini Sumarno yang memastikan bahwa bank-bank BUMN akan menggunakan Kartu Tani sebagai data penyaluran Kredit Usaha Rakyat (KUR). Perbankan BUMN juga akan memverifikasi petani pemegang Kartu Tani agar bisa mendapat KUR. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Darmin Nasution mengatakan pemerintah akan menyiapkan payung hukum perluasan Kartu Tani. Rencananya payung hukum tersebut akan berupa Instruksi Presiden (Inpres).

PENUTUP

Kesimpulan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani masih belum memenuhi ukuran keberhasilan. Hal ini dibuktikan dengan temuan di lapangan yaitu pemegang Kartu Tani serta pemilik kios masih menggunakan mekanisme lama penyesuaian pupuk bersubsidi karena kendala-kendala seperti beberapa Kartu Tani masih berstatus nonaktif, mesin EDC belum bisa membaca alokasi pupuk bersubsidi, dan sebagian petani merasa mekanisme baru penyesuaian pupuk bersubsidi menggunakan Kartu Tani lebih rumit sehingga tujuan dari program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani ini masih belum tercapai. Meski demikian, mekanisme baru RDKK berbasis elektronik yang merupakan langkah awal program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani cukup membantu pelaksana program dalam hal penyesuaian data dan pengawasan.

Pelaksanaan program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani memerlukan sumber daya manusia, finansial, waktu, dan fasilitas yang berkaitan erat dengan prinsip 6 Tepat yakni Jumlah, Jenis, Harga, Tempat, Waktu, dan Mutu. Dari segi sumber daya manusia terkait jumlah PPL untuk Kecamatan Candi dan jumlah pengurus kelompok tani dinilai cukup. Sedangkan kompetensi SDM para penerima Kartu Tani harus lebih ditingkatkan. Prinsip tepat harga yang berkaitan dengan sumber daya finansial telah sesuai dengan aturan yang ditentukan dalam Permentan. Sementara dalam penyaluran dana yang menjadi hambatan adalah sejauh ini belum ada dana yang dialokasikan secara khusus untuk keberlangsungan program Kartu Tani, sumber dana untuk sosialisasi dan pendistribusian seperti konsumsi bagi para petani masih menggunakan dana mandiri dari kecamatan dan desa. Adapun sumber daya waktu yang berkaitan dengan prinsip Tepat Waktu dalam penyaluran pupuk bersubsidi tidak menemui masalah berarti karena keterlambatan dalam stok ulang pupuk tidak pernah terlambat lebih dari tiga hari. Meski demikian waktu yang dibutuhkan dalam pelaksanaan

program penyaluran pupuk bersubsidi menggunakan Kartu Tani di Desa Durung Bedug terbilang panjang untuk distribusi dan penerbitan Kartu Tani. Kebutuhan waktu yang panjang ini membuat pelaksanaan program belum berjalan dengan baik. Proses validasi Kartu Tani oleh pihak BNI yang memakan waktu menjadi kendala utama dalam efisiensi waktu dan fasilitas. Sementara untuk sumber daya fasilitas yang berkaitan dengan prinsip tepat jumlah, jenis, tempat dan mutu adalah fasilitas utama pupuk bersubsidi yang dalam penyalurannya telah dilaksanakan dengan baik karena sisa stok akhir sekitar tiga persen dari yang dialokasikan. Permasalahan yang muncul pada fasilitas lain adalah masih sering terdapat gangguan pada mesin EDC dan beberapa Kartu Tani yang belum dimiliki oleh petani menunjukkan bahwa fasilitas yang menunjang pelaksanaan program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani belum memadai.

Karakteristik agen pelaksana yang mendukung berjalannya program adalah sikap ulet, tulus, tanggap, dan bertanggung jawab. Keuletan dan ketulusan pelaksana terwujud dalam usaha-usaha sosialisasi dan pendekatan yang dilakukan agar program bisa diterima dengan terbuka oleh masyarakat tepatnya para petani meskipun jaminan insentif tidak begitu menjanjikan. Sikap tanggap dan tanggung jawab ditunjukkan melalui PPL yang dibantu oleh pengurus poktan dimana mereka selalu berusaha menjalankan tugas sesuai instruksi baik dari Koorluh maupun Dinas Pertanian Sidoarjo. Sikap ini sudah ditunjukkan dengan baik oleh para pelaksana.

Dari segi disposisi implementor dalam pelaksanaan program, sebagian pihak-pihak yang terlibat memberikan respon yang cukup baik terhadap pelaksanaan program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani, namun beberapa pihak menyatakan bahwa program ini perlu dievaluasi lagi perlu atau tidaknya untuk diteruskan karena efektifitas dan efisiensinya terbukti belum teruji. Meski demikian para pelaksana tersebut sudah paham dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Penugasan untuk para pelaksana program juga sudah ditempatkan sesuai dengan kemampuannya masing-masing.

Komunikasi antar organisasi para pelaksana yang terlibat telah berkoordinasi dan berkomunikasi dengan baik, terbukti dengan adanya sosialisasi yang dilakukan oleh Koorluh beserta PPL. Selain itu media komunikasi seperti telepon genggam, surat, atau undangan juga digunakan untuk saling terhubung dan berkoordinasi antara pengurus poktan, PPL, Koorluh, dan Dinas Pertanian. Sehingga perkembangan terkait keberlangsungan program dapat diketahui dengan baik oleh semua implementor. Kesulitan yang dihadapi pada proses koordinasi adalah dengan pihak BNI karena faktor pembagian fokus dan waktu.

Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik juga

ikut mempengaruhi keberhasilan program. Dari ketiga faktor tersebut yang paling mempengaruhi adalah lingkungan ekonomi, dimana masyarakat penerima manfaat program yang mayoritas merupakan petani biasa (tidak memiliki pekerjaan lainnya) tidak terbiasa dengan menyimpan tabungan di Bank. Hal inilah yang menyebabkan animo para petani dalam menyambut mekanisme baru untuk penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani ini rendah. Faktor lain yang masih perlu diperbaiki adalah faktor sosial yang di dalamnya terdapat partisipasi dan keterbukaan masyarakat tentang pentingnya penerapan inovasi demi mengurangi tindakan penyimpangan dan mencapai ketepatan sasaran. Sementara faktor politik seperti Kepala Desa dan Kepala Camat sudah memberikan dukungan demi terwujudnya tujuan dari program baik secara finansial maupun tenaga. Sedangkan dari Pemerintah Sidoarjo tidak ada penolakan atau keberatan. Dukungan juga datang dari pusat seperti Kemenkeu, Kementerian BUMN, dan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian.

Saran

1. Alokasi anggaran untuk kegiatan pelaksanaan yang sejauh ini masih menggunakan dana mandiri dari pihak desa/kecamatan sangat penting untuk lebih diperhatikan. Selain itu nominal Rp. 500.000 yang hanya diberikan pada awal penerapan program merupakan jumlah yang belum cukup untuk memenuhi hak para PPL terutama bagi yang masih berstatus sebagai THL (Tenaga Harian Lepas). Mekanisme insentif ini harus segera diperjelas oleh pembuat kebijakan.
2. Pemerintah juga harus mempertegas pihak Bank untuk mempercepat proses validasi dan penerbitan Kartu Tani serta memenuhi fasilitas mesin EDC dan Kartu Tani yang memadai agar segera siap untuk digunakan.
3. Pemerintah perlu menambah intensitas dalam penerapan program ini karena penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani merupakan solusi yang selama ini dibutuhkan untuk menanggulangi penyelewengan dalam penyaluran pupuk bersubsidi. Selain itu banyak manfaat yang akan didapatkan oleh beberapa pihak yang terlibat dalam proses penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani. Intensitas dalam penerapan program sangat dibutuhkan agar kebijakan ini tidak terbengkalai dan menjadi solusi kebijakan yang lebih baik.

UCAPAN TERIMA KASIH

Peneliti ucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada pihak-pihak yang berkontribusi dalam penulisan jurnal ini diantaranya:

1. Indah Prabawati, S.Sos., M.Si. selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik dan Dosen

Pembimbing yang telah memberikan arahan kepada penulis sampai terselesaikannya skripsi.

2. Tjitjik Rahaju, S.Sos., M.Si. dan Badrudin Kurniawan, S.AP., M.AP., M.A. selaku dosen penguji.
3. M. Farid Ma'ruf S.Sos., M.AP. yang telah membimbing dan menelaah jurnal yang ditulis peneliti
4. Seluruh Dosen S1 Ilmu Administrasi Negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Kebijakan Fiskal. 2019. *Kajian Perumusan Draf Standar Operasional Dan Prosedur (SOP) Perubahan Mekanisme Penyaluran Pupuk Bersubsidi Secara Langsung Sebagai Tindak Lanjut Perluasan Uji Coba Subsidi Langsung Pupuk (SLP)*, kemenkeu.go.id (diakses 14 Januari 2019)
- Biro Umum dan Humas. 2016. *Menteri BUMN Launching Kartu Tani*, bumng.go.id (diakses 10 Mei 2018)
- Moko, K., Suwanto, S., & Utami, B. 2017. "Perbedaan Persepsi Petani terhadap Program Kartu Tani di Kecamatan Kalijambe Kabupaten Sragen". *Caraka Tani: Journal of Sustainable Agriculture*. Vol. 32 (1): hal. 9-13.
- Permana, Dadih Pongding. 2017. *Petunjuk Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi TA 2018*
- Sayogyo, Patris. 2017. *Kecamatan Candi dalam Angka*, sidoarjo.kab.bps.go.id (diakses 10 Mei 2018)
- Subarsono. 2015. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori, dan Aplikasi)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sukmana, Yoga. 2017. *Apa Enaknya Punya Kartu Tani?*, kompas.com (diakses 9 Januari 2019)
- Sulaiman, Amran. 2017. *Peraturan Menteri Pertanian No. 47/Permentan/SR.310/12/2017 Tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian TA 2018*
- Waluyo, Dee. 2017. *Kartu Tani: Era Baru Sejahterakan Petani*, jpp.go.id (diakses 10 Mei 2018)
- Wirjawan, Gita Irawan. 2013. *Peraturan Menteri Perdagangan No. 15/M-Dag/Per/4/2013 Tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian*